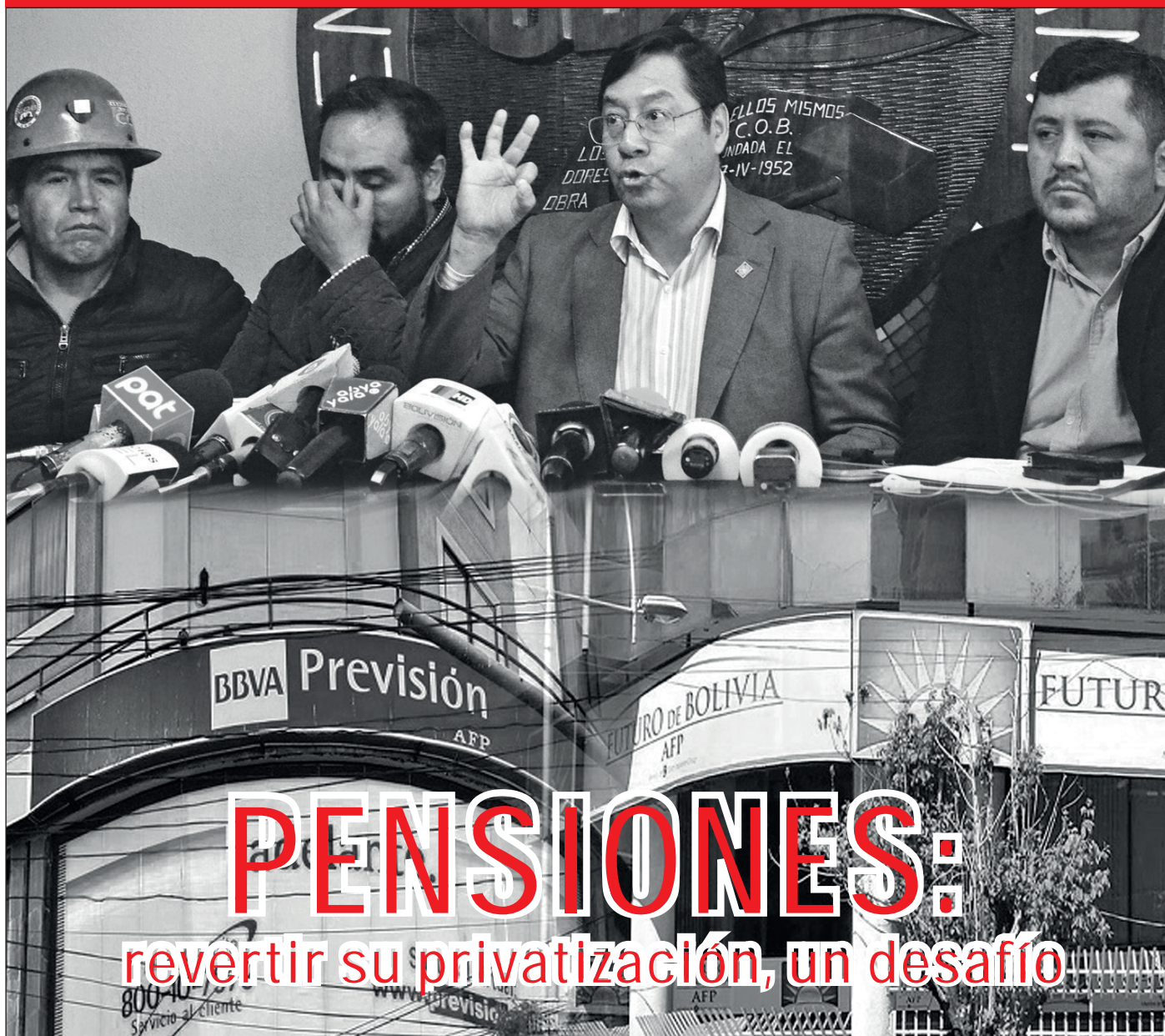


CONOCIMIENTO AL SERVICIO DE LOS TRABAJADORES



PENSIONES: revertir su privatización, un desafío



3

Costo de las reformas: una carga que no mejoró las prestaciones de vejez

6

Impuestos y aporte estatal pueden mejorar las rentas jubilatorias

10

Futuro y BBVA, las grandes beneficiadas

16

La gestión de la GPSS no será diferente a la de las AFP

24

Tablas de mortalidad que sobreestiman las expectativas de vida

26

Recuperar la función social del Estado

POR UNA REFORMA SOLIDARIA Y SOSTENIBLE

La presente entrega de *Alerta Laboral* quiere llamar la atención de los trabajadores, el Estado y el país en general, sobre la ineficacia y fracaso del sistema mercantil de pensiones vigente desde 1997, sólo financieramente reformado en 2010 cuando el SSO se volvió SIP.

En desmedro del principio básico de asegurar el bienestar en la vejez, la actual gestión de las pensiones y administración del ahorro laboral ha beneficiado de manera especial a las dos administradoras activas desde hace dos décadas, incluidos los casi 10 largos años de retrasos en la constitución y funcionamiento de la Gestora pública que las reemplazará –con nueva postergación hasta 2021– sin cambiar de manera sustancial un sistema ya suficientemente urgido de una reforma de característica social, solidaria y eficiente.

Ese es el contenido de este número, uno de cuyos artículos aborda cómo las AFP se limitaron a obtener ganancias provenientes del incremento de afiliados, merced a la atracción del nuevo mecanismo de la ‘pensión solidaria’, sin hacer esfuerzos para lograr rendimientos aceptables para los fondos laborales.

En respuesta a las interrogantes de qué es y qué debe hacer la Gestora, planteamos que su gestión no será diferente a la de las AFP, debido a que persiste en el SIP la lógica individualista y de mercado de la reforma neoliberal, de manera que los resultados de la administración de los fondos, es decir su rentabilidad, dependerán esencialmente de la situación del mercado financiero.

Más grave aún: como sistema de raíz mercantil, sigue dirigido a fortalecer el mercado financiero y de capitales, con el consiguiente abandono de la función social y redistributiva del Estado. Así, la ‘pensión solidaria’ ofrecida por el gobierno

desde hace ocho años, no mejoró las rentas de los trabajadores y amenaza la sostenibilidad del ya débil modelo vigente.

Una evaluación del sistema de capitalización individual, demuestra, por otra parte, que el costo de las reformas es una carga que no mejora las prestaciones de vejez, además que los potenciales solicitantes de jubilación no tienen la suficiente motivación para incorporarse a la seguridad social de largo plazo; es decir que la nueva ley de Pensiones no ha generado variación importante en el número de cotizantes.

Observamos también que las tablas de mortalidad de las AFP sobreestiman las expectativas de vida, puesto que, en perjuicio de las pensiones, estos instrumentos que se aplican para calcular las prestaciones del SIP a los jubilados, elevan la probabilidad de sobrevivencia de los rentistas y tienden a subestimar la mortalidad de la población asegurada.

¿Soluciones? Un ajuste a esas cuestionadas tablas de mortalidad, un 1% de los tributos y la reposición del aporte estatal podrán mejorar las rentas jubilatorias al 70 y 100% del salario.

Ello significa en que, sin la necesidad de crear nuevos gravámenes, el 1% de la recaudación actual, tanto de renta interna como aduanera, puede financiar más de un 25% del costo que demande la restitución de beneficios del primer sistema jubilatorio.

Todavía más: la reposición de sólo el 1% del aporte estatal, calculado en base al total ganado de los trabajadores, puede financiar incluso un 36% del costo incremental anual, resultante del nuevo sistema.

Javier Gómez
DIRECTOR EJECUTIVO
CEDLA

Café tinto



Síguenos en:



cedlabolivia @cedlabo



cedla



cedla



69775464

Mira también el
Observatorio Boliviano
de Empleo y Seguridad Social

Visítanos

<http://cedla.org/obess> www.cedla.org

Alerta laboral

Director: Javier Gómez Aguilar

Escriben: Carlos Arze y Silvia Escobar

Producción editorial:
Unidad de Comunicación y
Gestión de Información - CEDLA

Coordinación: Rolando Carvajal

Diseño: Rudy Guarachi Cota

Ilustraciones: Gonzalo Llanos

Fotografía de tapa e interiores: *El Diario, El Deber, La Razón, Página Siete y RC Bolivia.*

Achumani, Calle 11, N° 100 entre Av. García Lanza y Av. Alexander / Tel. 279-4740
Fax 279-9848, 279-1075
E-mail: info@cedla.org
La Paz - Bolivia

No hay motivación para incorporarse a la seguridad social de largo plazo; la nueva Ley de Pensiones no ha generado variación importante en el número de cotizantes.

EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL

El costo de las reformas es una carga que no mejora las prestaciones de vejez

El costo fiscal de las reformas realizadas en las últimas décadas, representa —y los seguirá haciendo durante los próximos 35 años— una elevada carga estatal que, sin embargo, no se traduce en una mejora en el bienestar de los trabajadores al momento que demandan prestaciones de vejez, invalidez o riesgo profesional.

Tal es una de las conclusiones de una evaluación realizada para el CEDLA por el experto en pensiones, Ramiro Gamboa.

La adecuada comprensión del actual sistema de pensiones consideró la evolución de las principales cinco variables del sistema de seguridad social de largo plazo vigente en las últimas dos décadas: afiliados, cotizantes, recaudaciones, rentas y compensación de cotizaciones.

El perfil de cada una de ellas facilita una visión panorámica del SSO y SIP, a 20 años de vigencia del nuevo sistema previsional.

LOS AFILIADOS CRECEN, LA COBERTURA ES INCIERTA

El número de afiliados registrados en las AFP prácticamente se sextuplicó en 18 años, entre diciembre de 1997 y diciembre

de 2015, pasando de 329 mil a casi dos millones de registros.

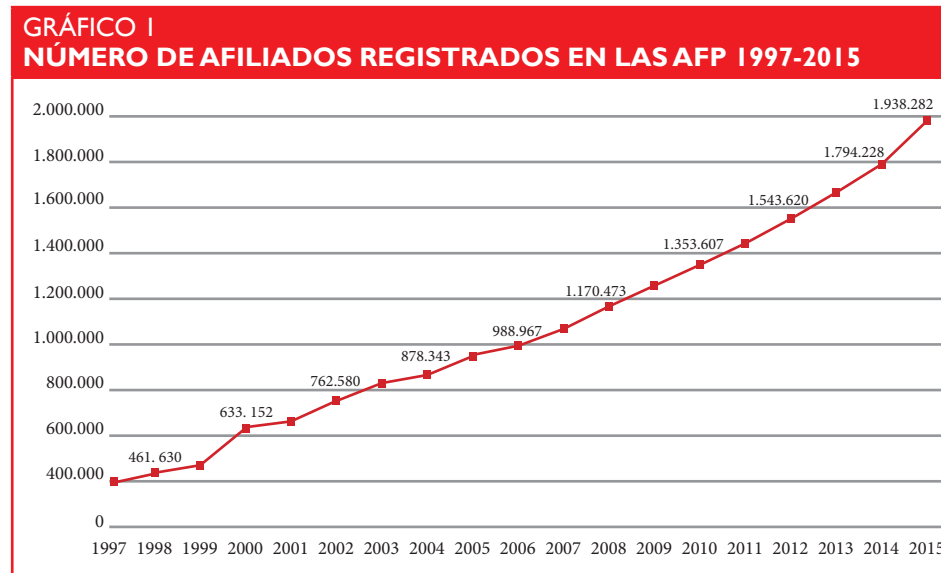
Las tasas de crecimiento anuales más altas se sucedieron en las gestiones 1998 y 2000 (40% y 30%, respectivamente). En el período 2010-2015, la tasa de crecimiento promedio fue de 7%.

Los afiliados independientes representan poco menos del 6% mientras que los dependientes son más del 94%.

Es importante señalar que esta variable (cantidad de afiliados) sólo expone el número de

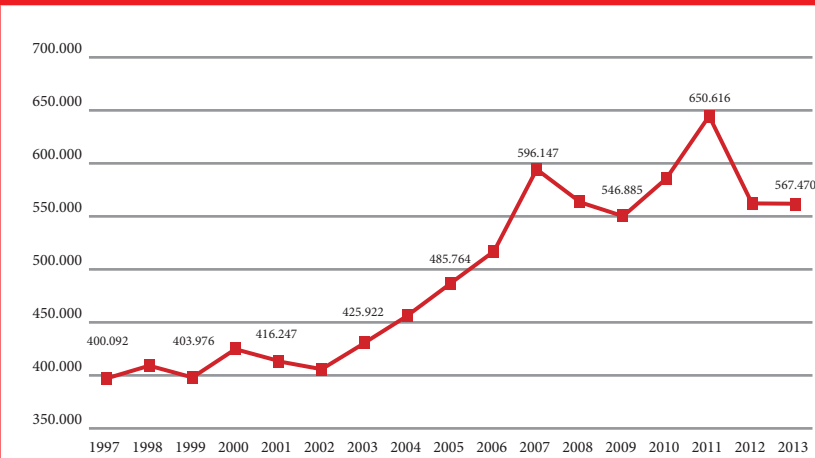
trabajadores que se registraron en las AFP en algún momento de su vida laboral cumpliendo algún trámite, lo que significa que no necesariamente cuentan con cobertura de las prestaciones de la seguridad social de largo plazo, o la obtendrán en el futuro.

Tampoco se incorporó a los trabajadores independientes en los niveles esperados, y la situación de estos últimos —sin cobertura de seguridad social— continúa como en el antiguo Sistema de Reparto (Gráfico 1).



Fuente: Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones - UDAPE, 2016.
Gráfico: Elaboración Propia. (R. Gamboa en Revista GPFN N° 25/ CEDLA).

Mayo de 2019

**GRÁFICO 2
NÚMERO DE COTIZANTES EN LAS AFP* 1997-2013**

Los trabajadores continúan sin motivación para incorporarse al régimen de seguridad social de largo plazo. Ese es el supuesto que se plantea luego de verificar que la nueva ley de Pensiones no ha generado variación importante en el número de cotizantes. (* Comprende al número de personas que efectivamente cotizan en el mes del reporte)

Fuente: Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones - UDAPE, 2016.

Gráfico: Elaboración Propia (Ramiro Gamboa en: "Sistema de financiamiento tripartito", Revista GPDF N° 25/ CEDLA)

COTIZANTES: INMOTIVADOS

Muestra esta variable los niveles más aproximados de cobertura del sistema de pensiones.

Sin embargo, no necesariamente todos los cotizantes que aportan en un determinado momento, cumplen los requisitos para reclamar alguna prestación de la seguridad social de largo plazo.

En 16 años el número de cotizantes (567 mil en 2013) apenas se incrementó en un 42% y representa sólo una tercera parte de los afiliados registrados.

En los últimos cinco años, el sector privado es el que participa con un número mayor que el sector público, situación que antes del año 2008 era a la inversa.

La nueva Ley de Pensiones promulgada en 2010 no ha

generado variación importante en el número de cotizantes, lo que plantea la hipótesis de que los trabajadores continúan sin motivación para incorporarse al régimen de seguridad social de largo plazo (Gráfico 2).

RECAUDACIONES DE LAS AFP: CASI 10 MIL MILLONES EN 2015

Han sido bastante favorables, con tasas de crecimiento anual cercanas al 20% en los últimos años y han pasado de 1.259 millones de bolivianos en 1998 a 9.842 millones de bolivianos en 2015

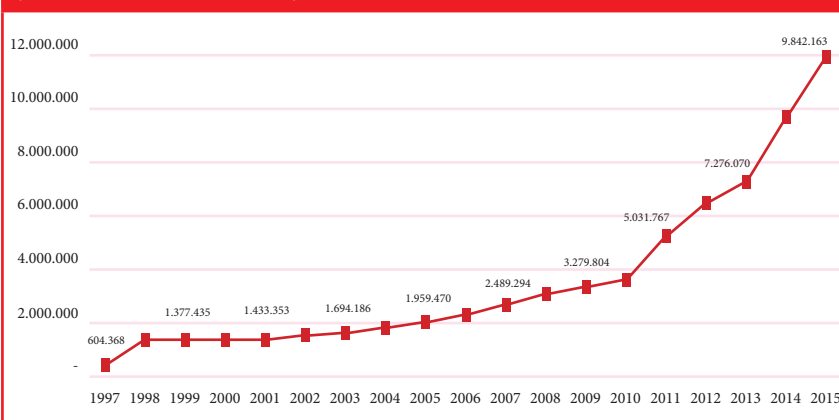
Sin embargo, provienen del segmento más formal de los cotizantes cuyo número no se ha incrementado notoriamente.

Ello hace presumir que la tasa de cotización efectiva sobre esta población prácticamente se ha duplicado.

Se observa que las recaudaciones recaen principalmente sobre los hombros de los trabajadores del sector privado y de una parte de los trabajadores del sector público, básicamente consultores con salarios promedio superiores a los de planta. (Gráfico 3).

RENTAS Y PRESTACIONES

El número de rentistas de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) que provienen del Sistema de

**GRÁFICO 3
RECAUDACIONES DE LAS AFP 1997-2015
(En millones de bolivianos)**

Fuente: Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones - UDAPE, 2016

Elaboración Propia. (Ramiro Gamboa en Revista GPDF N° 25/ CEDLA)

Reparto, inició con 113 mil en 1997, alcanzó un máximo de 134 mil en 2000 y disminuyó hasta menos de 99 mil en 2015.

No obstante, el valor de sus rentas se ha incrementado de manera permanente, de 1.359 millones de bolivianos en 1998 a 3.756 millones en 2015, es decir que la renta promedio de este sector de pasivos se ha cuadruplicado en los últimos 18 años (Gráfico 4).

Algo similar pasó con el número de rentistas de Riesgos Profesionales (RP) del antiguo sistema y con el valor de sus rentas. En 1997 había menos de 18 mil rentistas y apenas nueve mil rentistas el año 2015.

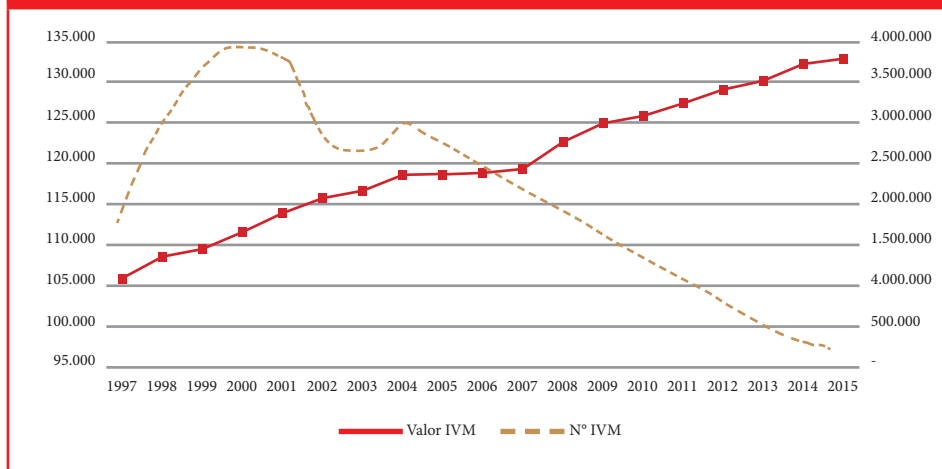
En valor, representaban 53 millones de bolivianos en 1997 y 310 millones de bolivianos en 2015. Las rentas promedio de este sector de pasivos se han multiplicado por más de diez veces en los últimos dieciocho años, resultado de su indexación a las UFV.

COMPENSACIÓN DE COTIZACIONES (CC): BS. 1.200 EN VALOR PROMEDIO

El pago de la CC mensual se ha incrementado más de diez veces, de 152 mil bolivianos la gestión 2002, cuando se empezó a pagar este beneficio, a 1.719 millones de bolivianos en 2015, con un número de beneficiarios que partiendo de sólo ocho en 2002 (los primeros jubilados en el nuevo sistema administrado por las AFP se registran ese año), llegaron a cerca de 82.000 en 2015.

A diferencia de los rentistas de IVM y RP, el valor promedio de la CC mensual pagada durante los últimos 13 años, apenas se ha incrementado en un 11% y más bien tiende a ser menor el último quinquenio.

GRÁFICO 4
NÚMERO DE RENTISTAS Y VALOR DE LAS RENTAS DE IVM 1997-2015
(En millones de bolivianos)



Fuente: Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones - UDAPE, 2016.
Gráfico: Elaboración Propia. (R. Gamboa en Revista GPFN N° 25/ CEDLA)

Se infiere que las CC mensuales más elevadas, se empezaron a pagar durante los primeros años. Contrariamente, los años más recientes se empiezan a cobrar las menores.

Esto es lógico en virtud de que eran más elevadas en función al mayor número de aportes realizados al antiguo sistema por personas de edades cercanas a la edad de jubilación.

Se debe tomar en cuenta que hasta la gestión 2015, solamente se habrían pagado el 55% de las CC mensual emitidas hasta ese año (149 mil certificados).

Pero la estimación que se tenía de potenciales solicitantes de CC mensual, ascendía a más de 270 mil trabajadores.

De manera diferente, el pago de la CC global se ha incrementado de 203 mil bolivianos en 2003 a 64 millones de bolivianos en 2015, habiendo beneficiado a un número de ex trabajadores (sólo diez en 2003) que en 2015 llegaron a 4.253.

El valor promedio de la CC global, durante todos estos años,

apenas habría superado los 1.200 bolivianos.

PENSIÓN SOLIDARIA: INSOSTENIBLE EN EL TIEMPO

De diciembre de 2010 a diciembre de 2016, los beneficiarios de este grupo se incrementaron casi 27 veces.

Sólo una parte del monto de las pensiones que recibe este colectivo de jubilados se financia con la fracción solidaria (cerca del 20%).

Pero el aumento progresivo de los asegurados que requieren este complemento permite inferir que difícilmente podrá ser financiado de manera total con los aportes y fuentes de recaudación vigentes, por lo que se considera que el balance de este pilar se hará negativo y, por lo tanto, insostenible con el tiempo.

Las fuentes de financiamiento del Fondo Solidario provienen de flujos que no tendrían las tasas de crecimiento del número de beneficiarios de este Fondo. ■

Sin la necesidad de crear nuevos impuestos, el 1% de la recaudación actual, tanto de renta interna como aduanera, podría financiar más de un 25% del costo que demande la restitución de beneficios del primer sistema jubilatorio.

CON AJUSTE DE TABLAS DE MORTALIDAD UNA MÍNIMA ASIGNACIÓN FISCAL Y 1% DE LOS TRIBUTOS

Impuestos y aporte estatal pueden mejorar las rentas jubilatorias al 70 y 100% del salario

Reponer los beneficios del antiguo sistema de reparto permitirá que las rentas jubilatorias alcancen el 70 y 100% del promedio salarial —y no solo un 56-70% promedio— según una propuesta viable, promovida por el CEDLA.

El planteamiento que prevé restituir un 1% de aporte estatal y usar el 1% de los impuestos,

incluye —entre otras alternativas para mejorar las pensiones de casi dos millones de jubilados— ajustar las controvertidas tablas de mortalidad utilizadas por las AFP, que actualmente sobreestiman la expectativa de vida de los trabajadores

También propone modificar la comisión de las Administradoras de Fondos de

Pensiones (0,5% descontado al total ganado,) y establecer un porcentaje en función de la rentabilidad obtenida en los últimos periodos, que presenta desde hace años una preocupante tendencia a la baja, de acuerdo con la solución expuesta por el experto en sistemas de pensiones, Ramiro Gamboa.

La reposición de únicamente el 1% del aporte estatal, calculado en base al total ganado de los trabajadores, “puede financiar incluso un 36% del costo incremental anual (resultante del nuevo sistema) si es que se lo constituye en un fondo solidario”, asegura.

Además, sin necesidad de crear nuevos tributos, el 1% de la recaudación total anual de los impuestos vigentes, tanto de renta interna como aduanera, podría financiar más de un 25% del costo mencionado.

“Los dos conceptos, tal como están planteados, alcanzarían a financiar más del 60% del costo fiscal incremental anual de una seguridad social de largo plazo que visiblemente sería reconocida como orientada a mejorar el bienestar de los trabajadores a través de optimizar



el nivel de las prestaciones que otorga”, explica Gamboa.

Las medidas propuestas para financiar la reposición de los beneficios del antiguo Sistema de Reparto, representan “solo un punto de las variadas y múltiples combinaciones que se pueden evaluar a efectos de cubrir totalmente este mayor gasto y no generar mayor distorsión en la economía”.

La propuesta, contenida en la Revista GPF D N° 25 del CEDLA, forma parte del estudio sobre el sistema tripartito Estado-empleadores-trabajadores, que analiza, entre otros aspectos centrales, la situación y alternativas de financiamiento en la perspectiva de una reforma al SIP.

La evaluación confirma la baja cobertura del sistema y la creciente desigualdad de las rentas de jubilación después de 20 años de reforma, refiere el director del CEDLA, Javier Gómez en la presentación del trabajo.

Muestra que recientes cambios parciales “no son suficientes para resolver una de las fallas estructurales del sistema de capitalización individual vigente: el bajo nivel de las pensiones de vejez”.

La publicación, disponible desde mayo pasado en el sitio [cedla.org](http://www.cedla.org)¹, consigna también el estudio “Desigualdad y pérdida del poder adquisitivo de la pensión solidaria”, de las investigadoras Silvia Escóbar y Giovanna Hurtado.

SOLUCIÓN PRONTA

Para Gamboa, la necesidad de contar con recursos adicionales asignados a mejorar la calidad de las pensiones de todos los jubilados, es una cuestión central que exige una pronta solución, mucho más si en los últimos 20 años, las diversas modificaciones a la seguridad social de largo plazo no han dado resultados satisfactorios para los asegurados.

En su estudio halló que el nivel de cobertura efectiva no ha crecido notablemente, los trabajadores con relación de dependencia laboral son casi la totalidad de los afiliados y el

número de cotizantes incluso ha disminuido.

En paralelo, las prestaciones provenientes del antiguo Sistema de Reparto son aún bastante mayores a las que se obtienen en los nuevos sistemas de pensiones (SSO y SIP), puesto que el monto de las pensiones que pagan las AFP no se ajustan anualmente en función de la inflación.

“La más reciente e importante modificación (en 2010) implementó el pilar semi-contributivo denominado solidario, pero sus resultados no han sido de satisfacción plena para la población jubilada ni promisorios para los trabajadores”.



¹ http://www.cedla.org/sites/default/files/revista_gspf_25_desigualdad_y_perdida_de_poder_adquisitivo_de_la_pension_solidaria.pdf

El SIP subestima la cualidad de sostenibilidad que debe tener todo sistema de seguridad social de largo plazo, sostiene Gamboa con base en la estructura de financiamiento establecida para el Fondo Solidario, que expone “dramáticamente en los bajísimos niveles de rentabilidad que están obteniendo los ahorros previsionales de los trabajadores en el Fondo de Ahorro Previsional”.

Prevé que el costo fiscal de las reformas realizadas, representa —y lo seguirá haciendo durante los próximos 35 años— una elevada carga fiscal que, sin embargo, no se traduce en una mejora en el bienestar de los trabajadores al momento que demandan prestaciones

de vejez, invalidez o riesgo profesional.

ALTERNATIVAS Y FONDOS

El experto identifica alternativas de financiamiento para cubrir los costos adicionales que demandará el sistema tripartito (estatal, patronal y laboral) según unas simulaciones realizadas para “otorgar niveles de la tasa de reemplazo del 70 y 100% o modificar el límite máximo del pilar solidario hasta 8.300 bolivianos”, monto idéntico a la canasta familiar estimada por la COB.

En el primer escenario, el salario referencial para el cálculo de la pensión solidaria fue de 5.000 bolivianos; en el segundo, se incrementó a 8.300 bolivianos.

Explica Gamboa que una ‘corrida’ al modelo de costo fiscal evalúa la reposición de los beneficios del antiguo Sistema de Reparto como posibilidad para mejorar la calidad de las pensiones, y que la edad de acceso a la jubilación sea de 55 años (hombres) y 50 (mujeres).

El costo fiscal incremental de restaurar esos beneficios incluso a los que demanden pensión a partir de esa recuperación, precisa, asciende a 174 millones de dólares el primer año, cuando la renta jubilatoria alcance a 70%, y a \$us 348 MM cuando sea del 100%, es decir: 1.188 y 2.376 millones de dólares a valor presente, respectivamente.

Cifras que se reducen en 3% con la aplicación de tablas de mortalidad ajustadas al 90%, según la solución formulada.

Los dos conceptos, tal como están planteados (1% de aporte estatal y 1% de la recaudación tributaria, alcanzarían a financiar más del 60% del costo fiscal anual de una seguridad social de largo plazo con mejor nivel de prestaciones.

“La ventaja de su aplicación es que anulan la discrecionalidad con la que se ha estado manejando este tema”, sostiene.

REPOSICIÓN DEL APOORTE ESTATAL

El cálculo da cuenta que esta reintegración representaría unos 848 millones de bolivianos (124 millones de dólares) es decir un 8,61% de la recaudación total de la gestión 2015 (9.842 millones de bolivianos).

Si el aporte estatal fuera acreditado en las cuentas

BENEFICIOS PARA LOS TRABAJADORES POR REPOSICIÓN APOORTE ESTATAL (Diferentes escenarios)

Rentabilidad	Aporte 10%	Aporte 11%	Variación	Reducción años
2,0%	29,5%	32,4%	10%	5%
3,0%	40,5%	44,6%	10%	5%
4,0%	56,4%	62,0%	10%	5%
5,0%	79,3%	87,2%	10%	5%
6,0%	112,6%	123,8%	10%	5%

Rentabilidad	Aporte 10%	Aporte 12%	Variación	Reducción años
2,0%	29,5%	35,3%	20%	10%
3,0%	40,5%	48,6%	20%	10%
4,0%	56,4%	67,7%	20%	10%
5,0%	79,3%	95,1%	20%	10%
6,0%	112,6%	135,1%	20%	10%

Fuente: R. Gamboa en Revista GPFN N° 25/ CEDLA.

individuales de los trabajadores posibilitaría una mejora del 10% en la tasa de reemplazo al momento de la jubilación o una

reducción de años por cotizar de 5%.

Alternativamente, el establecimiento de un aporte estatal de 2% sobre el total ganado

de los trabajadores, posibilitaría una mejora del 20% en la tasa de reemplazo al momento de la jubilación o una reducción de años por cotizar de 10%. ■

MODIFICAR LA COMISIÓN QUE COBRAN LAS AFP

Verificados los paupérrimos niveles de rentabilidad que han estado obteniendo los fondos administrados por las AFP, la propuesta que promueve el CEDLA plantea “hacer más eficiente su gestión de inversiones, estableciendo una comisión en relación directa con el nivel de rentabilidad alcanzado en el pasado”.

Actualmente, la comisión que cobran las AFP es el 0,5% del total ganado de los trabajadores, sin embargo, la rentabilidad de los Fondos del SIP tiene tendencia decreciente, lo que hace necesario modificar esta comisión, estableciendo una cuyo nivel/porcentaje esté en función de la rentabilidad obtenida en los últimos periodos.

Se propugna que las AFP asuman un rol eficiente en la administración de los recursos de los trabajadores, buscando las mejores condiciones de rentabilidad en las inversiones que realizan con esos recursos.



Se limitaron a obtener ganancias provenientes del incremento de afiliados, merced a la atracción del nuevo mecanismo de la 'pensión solidaria', sin hacer esfuerzos para lograr rendimientos aceptables para los fondos laborales.

GESTIÓN DE PENSIONES Y ADMINISTRACIÓN DEL AHORRO DE LOS TRABAJADORES

Futuro y BBVA, las grandes beneficiadas por retrasos de 10 años en la nueva Gestora

Creada hace diez años, la estatal y demorada Gestora Pública de Seguridad Social de largo plazo (GPSS, que prevé sustituir a Futuro-AFP y BBVA-Previsión), atraviesa la tercera postergación de sus actividades globales —esta vez hasta 2021— con retrasos que han generado ganancias por 64 millones de dólares para ambas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Esas utilidades corresponden al período 2011-2017 y no incluyen las del año pasado, refiere un reciente estudio del investigador del CEDLA, Carlos Arze.

Actualmente, y desde octubre de 2018, la Gestora se limita a canalizar el pago de la Renta Dignidad y de gastos funerarios, sin cumplir ni ejercer con la serie de al menos 27 principales funciones y atribuciones para las que fue creada por la Ley 065, en diciembre de 2010, según el artículo 149 de esa legislación vigente.

En primer lugar, la GPSS tiene por objeto "la administración y representación" de los diversos fondos del Sistema Integral de Pensiones (SIP), en resumen: el de Ahorro Previsional (FAP), de Vejez, Colectivo de Riesgos, Solidario

y de Renta Universal de Vejez, así como la gestión de prestaciones, beneficios y otros pagos del SIP.

Luego, entre sus principales funciones, debe administrar los registros de los asegurados, cobrar los aportes, pagar las pensiones y demás beneficios, administrar las inversiones y tramitar los procesos coactivos y judiciales por mora a las empresas.

La ley le posibilita, asimismo, "prestar otros servicios de recaudación a entidades públicas y cumplir con otras actividades y obligaciones", aunque hoy sólo se concentra en el trámite que viabiliza el pago, mediante el sistema bancario, de la Renta Dignidad (tarea que tarda de 40 a 60 días por solicitud), sin atender gran parte de

la casi treintena de objetivos, funciones y servicios que debe cumplir.

Recientemente, en marzo pasado, el decreto supremo 3837 promulgado por el presidente Evo Morales postergó por otros 30 meses, hasta septiembre de 2021, el inicio de operaciones de la Gestora, dejando como resultado no solo millonarios gastos estatales y un largo empantanamiento en la sustitución de las AFP, sino un considerable monto de ganancias para las dos empresas que administran el ahorro de los trabajadores.

Mucho más antes, pasaron cinco años, desde 2010 hasta enero de 2015, para establecer que el inicio de actividades fuera en junio de 2016, luego septiembre de 2017 (DS 2802

GANANCIAS ANUALES NETAS DE LAS AFP (En dólares)

	2010*	2011**	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2011 - 2017
Futuro	2.028.923	4.782.706	4.397.080	4.191.583	4.867.240	6.207.729	6.454.650	7.130.937	38.031.926
Previsión	1.881.428	2.159.519	2.547.252	3.599.553	4.284.596	4.823.941	5.035.840	5.903.235	28.353.937
Total	3.910.352	6.942.226	6.942.226	7.791.136	9.151.837	11.031.670	11.490.490	11.490.490	64.842.181

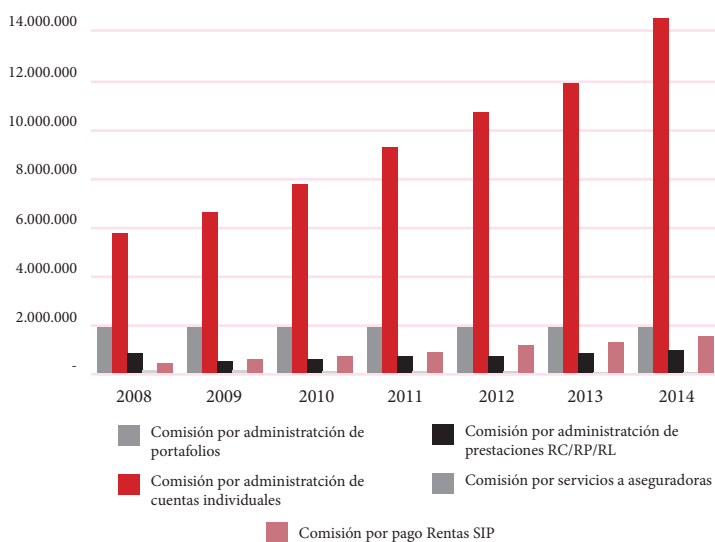
* Dato para Previsión: APS, Compendio Estadístico a diciembre de 2010.

** Dato para Previsión estimado con base en http://accionistasinversores.bbva.com/TLBB/fbinir/mult/CuentasanualesIndividualesBBVA2011_tcm926-547070.pdf

Fuente: Elaboración propia con base en memorias institucionales de las AFP Futuro y AFP Previsión.

INGRESOS OPERATIVOS AFP FUTURO

(Expresado en dólares)



que prevé arrancar en los futuros 15 meses), lo que tampoco se produjo (emitiéndose sólo el DS 3333 de septiembre de 2017, que encarga a la GPSS el pago de la renta universal de vejez), y finalmente marzo de 2019, igualmente incumplido.

La nueva demora por otros 30 meses, data de sólo algunas semanas, mientras corren los sueldos y el gasto corriente, de manera que, de Bs 166,8 millones gastados, Bs 88 millones tienen que ver con temas administrativos y de fideicomisos (El Día, 8/4/ 2019).

GANANCIAS PARA LAS AFP

“El promedio anual de utilidades netas en el período 2011-2017 fue de \$us 5,4MM para AFP Futuro y 4MM para AFP Previsión, frente a 2MM y 1,8MM que obtuvieron en

2010, respectivamente”, afirma también el experto del CEDLA.

Como muestran los gráficos, los principales ingresos provienen de las comisiones pagadas por los aportantes activos y por los rentistas; en cambio, los ingresos por administrar las inversiones se han estancado.

Esto quiere decir que las AFP se limitaron a obtener

ganancias provenientes del incremento de afiliados, merced a la atracción del nuevo mecanismo de la ‘Pensión Solidaria’, sin hacer esfuerzos para obtener rendimientos aceptables para el ahorro de los trabajadores, remarcó Arze.

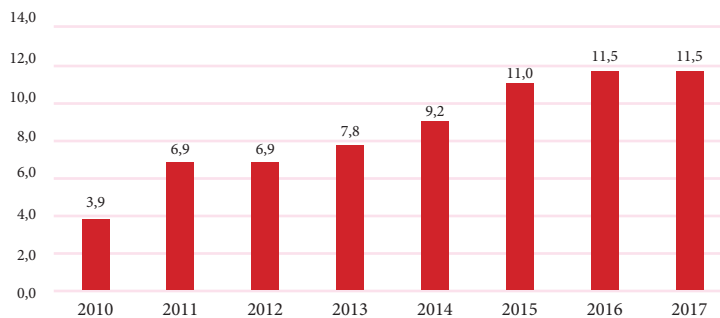
LAS COMISIONES PARA FUTURO Y BBVA

Al establecer un período de transición durante el cual las AFP continuarían a cargo de la administración de dichos fondos, el gobierno les autorizó el cobro de las tres comisiones de la neoliberal Ley de Pensiones 1732 de 1996, hasta la fecha de inicio de actividades de la GPSS:

Una por la administración del portafolio de inversiones (equivalente al 0.50% del total ganado); otra por la afiliación, procesamiento de datos y administración de prestaciones (equivalente al 0.2285% del fondo administrado), y una tercera por el pago de rentas: 1,31% del monto de la pensión (aprobada mediante Resolución Administrativa SPVS-IP N° 963/2002).

GANANCIAS ANUALES DE LAS AFP

(Expresado en millones de dólares)



Mayo de 2019

RENTABILIDAD ANUAL DE LOS FONDOS DEL SIP (En porcentaje)



Datos preliminares a enero de 2019.

El cálculo de la Rentabilidad del último período considera la variación del valor cuota del mes de enero de 2019, respecto al mismo mes del año anterior (enero 2018).

Fuente: Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros - APS.

Gráfico: Viceministerio de Pensiones y Servicios Financieros - VPSE, en: https://medios.economiayfinanzas.gob.bo/VPSF/documentos/Boletines/2019/Boletin_1901.pdf

En 2010, la Ley 065 modificó la remuneración a la GPSS, de manera que se estableció una comisión de 0.50% sobre el total ganado de cada afiliado por “el servicio de aseguramiento, procesamiento de datos, administración de la cartera de inversiones de los Fondos, custodia de Valores, administración y pago de prestaciones”; y otra comisión por la administración de la Renta Dignidad, a ser definida mediante reglamento.

BAJA RENTABILIDAD Y MUCHOS RIESGOS

La ley que creó la GPSS le obliga en su artículo 149 a “generar rendimientos financieros con los recursos de los Fondos mediante administración de carteras de inversiones”, pero, como en el largo período de transición continúan operando las AFP, esa obligación legal no

surte ningún efecto hasta ahora. La misma ley de Pensiones en su artículo 164, determina que el “Órgano de fiscalización”, es decir, la APS, “establecerá los parámetros de los indicadores de gestión”, entre los cuales se encuentra el rendimiento de los fondos administrados.

La rentabilidad promedio de los fondos de pensiones administrados por las AFP, menor al 2%; es muy baja —la real fue del 0,21 en 2018— y arriesga las futuras pensiones de los asegurados que querrán acceder a ellas, castigando ya a los actuales rentistas. De hecho, el investigador del CEDLA advierte sobre la ineficiencia en las inversiones de los recursos o decisiones políticas inadecuadas, como fue la experiencia con las fábricas Ametex-Enatex, que supuso una pérdida de más de 18MM de dólares.

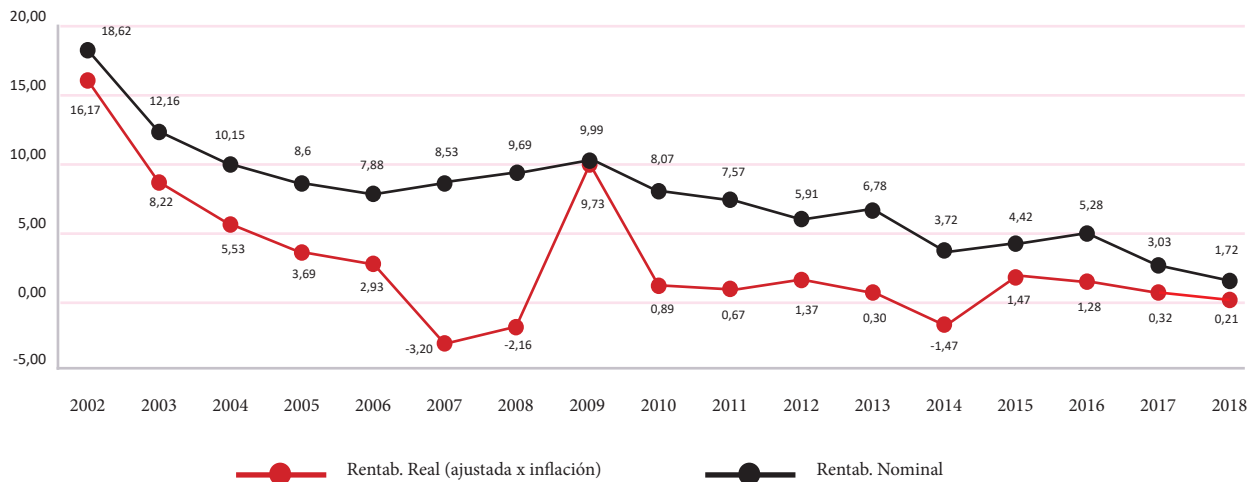
Igual que con las AFP, la rentabilidad de fondos dependerá esencialmente de la situación del mercado financiero.

INVERSIONES Y PELIGROS

De acuerdo con la normativa vigente, la GPSS puede invertir “exclusivamente en valores o instrumentos financieros de oferta pública” y en las siguientes proporciones:

Hasta 10% de cada fondo en valores de un solo emisor o grupo de emisores vinculados; hasta 60% del monto de una misma emisión por fondo; hasta 5% del fondo en valores emitidos por pequeñas y medianas empresas; y hasta 20% del capital social de una S.A., ya que para el caso de la inversión en valores emitidos por el TGN y BCB no se aplican esos límites.

RENTABILIDAD ANUAL NOMINAL Y REAL DE LOS FONDOS DEL SIP
(En porcentaje)



Por otra parte, todos los valores “deben contar con calificación de riesgo de acuerdo a lo determinado por la Ley de Mercado de Valores”, eximiéndose a los valores emitidos por las pequeñas y medianas empresas.

La Gestora debe priorizar la inversión “en empresas productivas” pudiendo invertir en el extranjero hasta el 50% de cada fondo.

Empero, existe el peligro de que el gobierno (por problemas de recaudación fiscal, caída de cotizaciones de materias primas, etc.) eche mano al ahorro de los trabajadores utilizando su ‘privilegio’ legal de prestarse sin límites, mediante títulos valores emitidos por el BCB y el TGN.

Basta recordar que el vicepresidente Álvaro García y otros funcionarios, mencionan el FAP como ahorro con que “cuenta Bolivia”.

Entre otros riesgos detectados por el estudio del CEDLA se encuentra el caso de la inversión en valores emitidos por empresas sin calificación de riesgo, las PYME, hasta un 5% del valor de los fondos, lo que lleva a una elevada vulnerabilidad por precariedad económica y tecnológica, agravada en contextos de caída de la actividad de los sectores productivos y de los ingresos de los trabajadores salariables.

Al respecto, Arze recordó el intento de crear un fondo cerrado de 150MM para la agropecuaria, anunciado en 2017 por el presidente Evo Morales con parte de ese 5% de los fondos de pensiones (El Deber 17, enero, 2017).

Otras contingencias provienen de las eventuales dificultades fiscales por el bajo rendimiento de las empresas estatales públicas, que se redujo paulatinamente a 7.371 millones de

bolivianos en 2014, 1.777MM en 2015 y 941MM en 2016, dado que, además, las utilidades están excesivamente concentradas: 92% en 2014, 74% en 2015 y 27% en 2016 provinieron únicamente de YPFB.

Todo ello, no obstante que el anteproyecto de 2014 discutido con la COB, incluía invertir los fondos de los trabajadores en valores emitidos por entidades y empresas públicas (diferentes del TGE y el BCB).

De la misma forma, se debatió con el organismo obrero invertir hasta 20% de cada fondo en valores emitidos por el sector público no financiero, 20% en valores de empresas del sector público y 20% en valores del sector público financiero, entendido que la mayoría de las inversiones –el 60%–, deberían ser en valores con calificación AA1 - AA2 - AA3. ■

Como sistema privado sigue dirigido a fortalecer el mercado financiero

Dejar la actual mercant individual y pasar a una reforma s

El sistema privado de pensiones ha alterado el núcleo básico de la seguridad social que consiste en asegurar el bienestar de las personas en la vejez, de acuerdo a las conclusiones del estudio sobre la pensión solidaria, desarrollado por las investigadoras del CEDLA, Silvia Escóbar y Giovanna Hurtado.

Sus objetivos como sistema privado de capitalización individual, siguen

dirigidos a fortalecer el mercado financiero y de capitales, con el consiguiente abandono de la función social y redistributiva del Estado, sostienen las especialistas en pensiones.

El sistema mercantil de la capitalización individual, fue creado en 1997 como Seguro Social Obligatorio (SSO) y reformado en 2010 como Sistema Integrado de Pensiones (SIP).

Como lo comprueban cada mes los jubilados, el monto de las pensiones es bajo incluso cuando los asegurados reciben la fracción solidaria.

Esta situación se agrava con la pérdida de su poder adquisitivo por la ausencia de actualización periódica con referencia a los índices de inflación.

A medida que disminuya el número de trabajadores que cuentan con la



Como lo comprueban cada mes los rentistas, el monto de las pensiones de jubilación es bajo incluso cuando los asegurados reciben la fracción solidaria.

y de capitales, con el consiguiente abandono de la función social y redistributiva del Estado.

LOS DESAFÍOS DEL SIP Y EL ESTADO:

Antitilista capitalización solidaria y sostenible

compensación de cotizaciones (CC), efectiva por sus aportes al antiguo Sistema de Reparto, las rentas financiadas con el ahorro individual pasarán de bajas a miserables acentuando la pobreza en la vejez.

Mientras tanto, un mayor porcentaje de trabajadores necesitará la fracción solidaria para jubilarse, amenazando la propia sostenibilidad del sistema.

Ante ese panorama, el desafío político es recuperar la esencia de la seguridad social de largo plazo para transitar desde una reforma mercantil hacia una reforma social, basada en los principios básicos de la Seguridad Social: Solidaridad, Universalidad y Eficiencia, asignando un papel central del Estado como garante de la calidad de vida de todos los bolivianos en la vejez.

La Pensión Solidaria de Vejez se instauró mediante la Ley 065 y se financia con los recursos del Fondo Solidario, a su vez, nutrido por contribuciones adicionales de los trabajadores y un aporte de los empleadores, que en el SIP se ha reducido al 3% del total de la planilla, con destino al mismo fondo.

El gobierno ha estructurado el SIP en tres niveles, cada uno de los cuales otorga distintos beneficios, según la normativa:

- El régimen no contributivo, otorga la renta dignidad.
- El régimen contributivo, las pensiones de vejez, de invalidez y muerte entre otros.
- Y el régimen semicontributivo, la pensión solidaria de vejez. ■

Peor aún, la Pensión Solidaria como pilar semi-contributivo del SIP, no mejora las rentas de los trabajadores y amenaza la sostenibilidad del ya débil modelo vigente.



Persiste en el SIP la lógica individualista y de mercado de la reforma neoliberal. Los resultados de la administración de los fondos, es decir, su rentabilidad, dependerán esencialmente de la situación del mercado financiero. El fracaso de la reforma financiera del sistema de pensiones abre paso a una verdadera reforma social y solidaria.

SU GESTIÓN NO SERÁ DIFERENTE A LA DE LAS AFP

¿Qué es y qué debe hacer la GPSS?*

Como sucedió en el período neoliberal, la marcha actual del seguro social de largo plazo y su Gestora muestra la probabilidad de que el gobierno se vea tentado a utilizar el ahorro de los trabajadores absorbiéndolo mediante títulos valores emitidos para hacer frente al tiempo de vacas flacas (Cambio, 7/9/2015)

De esa manera, el riesgo podría venir por la ineficiencia en el uso de los recursos y eventuales dificultades fiscales para honrar la deuda con los mismos, oportuna y adecuadamente.

Es importante saber que, como la norma permite invertir en entidades y empresas públicas (esto a pesar de que no se aprobó el reglamento respectivo), del total de empresas de propiedad estatal, el 98.4% de las utilidades para el año 2014 provino únicamente de tres empresas: YPFB, ENDE y Comibol.

Ello muestra que muchas de las empresas creadas por el gobierno no son rentables en la actualidad (MEFP, Memoria de la Economía Boliviana 2014) y que los ingresos por ese concepto provienen principalmente de una empresa extractiva como YPFB, sometida a los vaivenes del mercado internacional de materias primas.

Otro riesgo, aunque de menor magnitud, podría venir de la inversión en valores emitidos por empresas sin calificación de riesgo, las PYME, hasta un 5% del valor de los fondos.

Esta situación deriva de su elevada vulnerabilidad, producto de la precariedad económica y tecnológica en la que operan y que, a su vez, se agrava en contextos de caída de la actividad de los sectores productivos y de los ingresos de los trabajadores asalariados

que constituyen su principal demanda.

Mientras el sistema de pensiones requiere pasar de una reforma financiera fracasada, como la vigente en las últimas dos décadas, a una de carácter social y solidaria, es necesario también despejar temores a veces infundados, como aquel de que si quiebra la gestora, quebrarán también los fondos de los ahorros de los trabajadores.



O versiones falsas de que la Gestora se apropiará de los fondos laborales, siendo que los patrimonios están separados, tanto el de la GPSS como de los afiliados. Y quizás, confusiones entre el porcentaje de rentabilidad y el monto de las utilidades de la administradora.

Ante esas eventualidades, el siguiente recuento ofrece un panorama general de qué es y qué debe hacer la Gestora, además de cómo se ha desarrollado en los últimos nueve años.

CONSTITUCIÓN Y MARCHA DEMORADAS

La GPSS fue creada por la Ley 065 de Pensiones en diciembre de 2010, sin embargo, sólo en enero de 2015, mediante el decreto supremo 2248, se constituyó y se aprobaron sus estatutos.

Es una empresa pública nacional estratégica bajo tuición del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP). Su patrimonio inicial fue otorgado por el gobierno a través de un aporte de capital con recursos del Tesoro General del Estado y debía comenzar sus actividades en julio de 2016, 18 meses después de la emisión del decreto de creación. Pero ello no ocurrió.

Previamente, para encarar el período de transición, el ministro de Economía y Finanzas debió presentar inmediatamente publicado el DS 2248 (en enero de 2015) una terna de candidatos a gerente General para su designación; una vez posesionado este alto funcionario tenía un plazo de 30 días con el fin de exponer un cronograma de actividades de transición. Sin embargo, recién a



fin de agosto el MEFP lanzó una convocatoria a postulantes, en espera de la selección de los profesionales por parte de una comisión en la que participaban dirigentes de la COB; finalmente, el 12 de febrero de 2016 se posesionó a dicho ejecutivo.

La inicial postergación, hasta septiembre de 2017, provino mediante el DS 2802, de junio de 2016 que preveía arrancar actividades en 15 meses, es decir en septiembre de 2017, lo que tampoco se produjo generando un segundo aplazamiento (aunque el DS 3333 de septiembre de 2017, encargó a la GPSS el pago de la renta universal de vejez). Finalmente, el 20 de marzo de 2019 por DS 3837, se aplazó por otros 30 meses el inicio de operaciones de la Gestora, es decir, hasta septiembre de 2021.

Este retraso se suma a la prolongada espera, desde diciembre de 2010, de la efectiva constitución de la GPSS.

LAS CONSECUENCIAS DE LOS RETRASOS

Como resulta obvio, todo el proceso se trastocó: en el caso del traspaso de las responsabilidades de las AFP a la GPSS, el DS 2248 establecía que la APS era la institución encargada de emitir la normativa específica del procedimiento y de establecer un cronograma para dicho proceso, obligaciones que debía cumplir 45 días después de la posesión del Gerente General.

Como el decreto determinaba que el proceso de traspaso no debería durar más de 16 meses a partir de enero de 2015, podemos concluir que este delicado y complejo proceso se aplazó largamente.

Otro proceso demorado fue el traspaso de la administración y pago de la Renta Dignidad a personas de la tercera edad. Según lo dictaminado por el DS 2248, debió iniciarse apenas se hubiese resuelto el contrato entre la APS y la empresa La

**GPSS: Objeto, funciones, atribuciones y responsabilidades
(Ley 065 del año 2010-Pensiones y Reglamento en DS 0778 del año 2011)**

Título VII Capítulo I, Artículo 147. (ADMINISTRACIÓN). La administración del Sistema Integral de Pensiones estará a cargo de una Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo, la cual se constituirá como una Empresa Pública Nacional Estratégica, de derecho público; de duración indefinida; con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía de gestión administrativa, financiera, legal y técnica, con jurisdicción, competencia y estructura de alcance nacional. Se encuentra bajo tuición del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y su domicilio principal estará fijado en la ciudad de La Paz.

Artículo 148. (OBJETO). La Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo tendrá como objeto la administración y representación de los Fondos del Sistema Integral de Pensiones, gestión de prestaciones, beneficios y otros pagos del Sistema Integral de Pensiones, establecidos en la presente Ley y sus reglamentos.

Artículo 149. (FUNCIONES Y ATRIBUCIONES). La Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- a. Cumplir la Constitución Política del Estado, la presente Ley, sus reglamentos y disposiciones legales conexas.
- b. Administrar la totalidad de los registros generados en el Sistema Integral de Pensiones.
- c. Gestionar y pagar las prestaciones, pensiones, beneficios y pagos conforme la presente Ley y sus reglamentos.
- d. Prestar sus servicios a los Asegurados o a quienes tengan derecho a ser Asegurados, sin discriminación.
- e. Administrar los portafolios de inversión compuestos por los recursos de los Fondos administrados, de acuerdo a la presente Ley y sus reglamentos.
- f. Recaudar, acreditar y administrar las Contribuciones de los Asegurados, de conformidad a la presente Ley y sus reglamentos.
- g. Acreditar y administrar el Aporte Nacional Solidario, de conformidad a la presente Ley y sus reglamentos.
- h. Cobrar las Contribuciones y Aportes Nacionales Solidarios en mora, intereses y recargos, sin otorgar condonaciones.
- i. Iniciar y tramitar los procesos judiciales correspondientes para recuperación de la mora, intereses y recargos.
- j. Iniciar y tramitar los procesos judiciales que se requieran con el fin de precautelar los intereses de los Fondos administrados y de los Asegurados.
- k. Generar rendimientos financieros con los recursos de los Fondos administrados mediante la conformación y administración de carteras de inversiones de acuerdo a la presente Ley y sus reglamentos.
- l. Valorar diariamente las inversiones de cada uno de los Fondos administrados a precios de mercado, de acuerdo a la metodología establecida en disposiciones legales vigentes.
- m. Valorar diariamente las cuotas de todos los Fondos que administre.
- n. Representar a los Asegurados ante la Entidad Pública de Seguros, Entidades Aseguradoras, instituciones y autoridades competentes, con relación a las prestaciones, pensiones, beneficios y pagos que otorga el Sistema Integral de Pensiones, así como de los Fondos que administra.
- o. Mantener el patrimonio y los registros contables de los Fondos que administra en forma independiente a los propios.
- p. Emitir y enviar periódicamente a los Asegurados sus Estados de Ahorro Previsional y difundir información periódica y oportuna de los Fondos administrados.
- q. Deducir un porcentaje de las pensiones y pagos de los Asegurados o Derechohabientes y pagar al Ente Gestor de Salud que corresponda, a objeto de obtener cobertura en el régimen de salud de corto plazo.
- r. No efectuar actos que generen conflictos de interés.
- s. Recaudar las primas mensuales y transferirlas a la Entidad Pública de Seguros cuando corresponda.
- t. Contratar los servicios necesarios para la realización de sus actividades no pudiendo tener conflicto de intereses con los prestadores de estos servicios.
- u. Desarrollar e implementar sistemas y mecanismos de control de gestión.
- v. Prestar los servicios con diligencia, prontitud, eficiencia y con el cuidado exigible a un buen padre de familia.
- w. Cumplir con todo acto administrativo emanado por el Organismo de Fiscalización.
- x. Efectuar las conciliaciones, clasificación, acreditación, contabilización diaria de las recaudaciones, e informar de las mismas de acuerdo a reglamento.
- y. Cumplir con las normas relativas a publicidad de los servicios que ofrece.
- z. Otorgar acceso al Organismo de Fiscalización a los datos, trámites e información administrada en el Sistema Integral de Pensiones.
- aa. Prestar otros servicios de recaudación a Entidades Públicas.
- bb. Cumplir con otras actividades y obligaciones establecidas por Ley y reglamentos.

Reglamento de desarrollo parcial a la Ley N° 065, de Pensiones, contenido en DS 0778 de enero de 2011

CAPÍTULO II- ARTÍCULO 3.- (RESPONSABILIDADES DE LA GESTORA PÚBLICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LARGO PLAZO). Es responsabilidad de la Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo – GPS, en concordancia con las funciones y atribuciones establecidas en la Ley N° 065, cumplir las siguientes funciones:

- a) Recaudar, acreditar y administrar las Contribuciones de los Asegurados.
- b) Recaudar, acreditar y administrar los Aportes Nacionales Solidarios.
- c) Cobrar las Contribuciones y Aportes Nacionales Solidarios en mora, intereses y recargos, sin otorgar condonaciones.
- d) Iniciar y tramitar la Gestión Administrativa de Cobro y los procesos judiciales correspondientes para la recuperación de la mora, intereses y recargos.
- e) Transferir las primas mensuales al Fondo Colectivo de Riesgos, Cuenta de Siniestralidad, Cuenta de Riesgos Profesionales, Cuenta de Riesgos Laborales o a la Entidad Pública de Seguros, según corresponda.
- f) Efectuar las conciliaciones, clasificación, acreditación, contabilización diaria de las recaudaciones, e informar de las mismas a la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros – APS.
- g) Cumplir con otras actividades y obligaciones establecidas en normativa vigente.

Vitalicia BISA SAFI pasando a manos de la APS, entidad que debía entregar las bases de datos e informes finales de esa administración a la GPSS un mes antes del inicio de sus actividades previsto para julio de 2016. Empero, sólo fue en febrero de 2016 que la Sociedad Administradora de Fondos de Inversión (SAFI Unión) inició el pago de la Renta Dignidad.

Tampoco los cronogramas de las auditorías legales de los procesos coactivos y procesos penales, así como las auditorías de los fondos del SIP que debía realizar la APS se cumplieron como estaba previsto: las auditorías legales practicadas al 30 de junio de 2015 debían entregarse a la GPSS el 30 de diciembre de 2015; y la correspondiente hasta antes del traspaso de los procesos a la GPSS, el 30 de diciembre de 2016.

Las auditorías a los fondos debieron realizarse: hasta el 31 de mayo de 2015 la practicada al 31 de diciembre de 2014; al 31 de mayo de 2016 la correspondiente al 31 de diciembre de 2015, y hasta 30 de septiembre de 2016 la hecha al día de la transferencia de los recursos a la GPSS.

Únicamente y con un gran retraso se dispuso la supervisión por parte de la APS de los fondos que administran las AFP, mediante el DS 2557 de fines de octubre de 2016.

FINANCIAMIENTO, FUNCIONES Y SERVICIOS

La Gestora estatal posee personería jurídica "de derecho público; de duración indefinida; patrimonio propio, con

autonomía de gestión administrativa, financiera, legal y técnica".

El financiamiento de sus actividades, según la ley 065, provendría de la comisión del 0,5% que actualmente se les paga a las AFP, porcentaje que "será revisado cada tres años"; comisión por la administración del fondo de la renta Dignidad; "donaciones, aportes extraordinarios y transferencias de otras fuentes públicas o privadas, nacionales o extranjeras"; créditos y empréstitos públicos y privados.

A estas fuentes, el decreto supremo 2248, del año 2015, suma fideicomisos autorizados por decreto supremo y títulos valores crediticios, que serán justificados ante el MEFP.

En general, la GPSS tiene por objeto "la administración y representación" de los fondos del SIP: Fondo de Ahorro Previsional, Fondo de Vejez, Fondo Colectivo de Riesgos, Fondo Solidario y Fondo de la Renta Universal de Vejez, así como la "gestión de prestaciones, beneficios y otros pagos" del SIP establecidos en la respectiva legislación.

Tal objetivo se alcanzaría mediante las principales funciones de administrar los registros de los asegurados, cobrar los aportes, pagar las pensiones y demás beneficios, administrar las inversiones y tramitar los procesos coactivos y judiciales por mora a las empresas.

Puede, asimismo, "prestar otros servicios de recaudación" a entidades públicas y "cumplir con otras actividades y obligaciones establecidas por ley". El cuadro que acompaña a este

artículo da cuenta de las funciones, atribuciones y responsabilidades de la GPSS establecidas en 2010 y 2011.

COTIZANTES, RECAUDACIONES, UTILIDADES Y PÉRDIDAS

De acuerdo a información oficial, el número de afiliados al SIP, actualmente registrados en las AFP Previsión y Futuro, suma más de 2.2 millones de personas.

Por su parte, el patrimonio que han constituido los afiliados a lo largo de los últimos 19 años y que será administrado por la GPSS, suma, a enero de 2019, más de 17.000 millones de dólares, es decir los 119.137 millones de bolivianos consignados en los últimos

NÚMERO DE ASEGURADOS POR AFP (Fin de período)				
	2010	%	jun-18	%
AFP Futuro	624.458	46%	1.043.054	47%
AFP Previsión	736.141	54%	1.198.144	53%
	1.360.599		2.241.198	

Fuente: APS, Boletín estadístico, varios números.

COBERTURA DEL SISTEMA DE PENSIONES 2011-2015			
Año	Afiliados	Cotizantes	Cotizantes/Afiliados %
2011	1.353.607	650.616	48,1
2012	1.445.742	566.372	39,2
2013	1.543.620	567.470	36,8
2014	1.794.228	590.090	32,9
2015	1.938.282	619.535	32,0

Fuente: (APS 2016, INE, 2016-2017; Udape, 2017. Elaboración: CEDLA.

Mayo de 2019

informes del Viceministerio de Pensiones, como muestran las gráficas Fondos del SIP y Patrimonio.

La recaudación anual de los aportes de los asegurados y de los empleadores por parte de las AFP sobrepasó en 2017 los 1.578 millones de dólares. El acumulado en nueve gestiones desde 2008 supera los 18.975 millones de dólares a agosto de 2018, según se muestra en la tabla de Recaudaciones anuales por AFP.

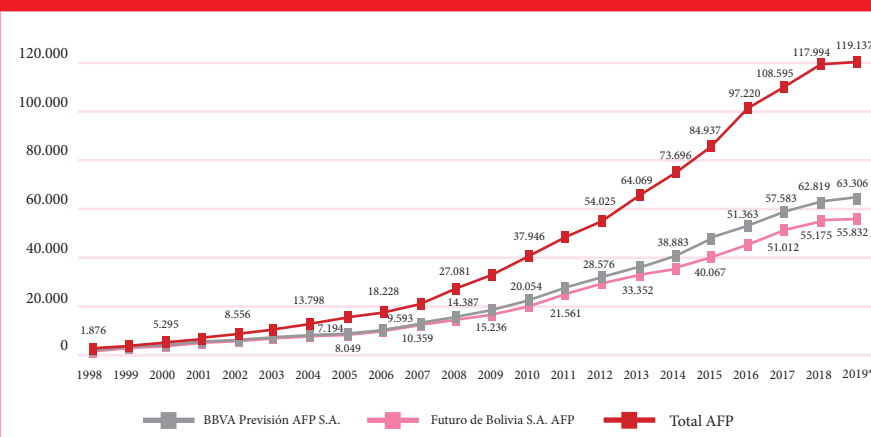
La GPSS está obligada a producir rentabilidad para los fondos que administrará, según determina el artículo 149 de la Ley de Pensiones: “generar rendimientos financieros con los recursos de los Fondos administrados mediante la conformación y administración de carteras de inversiones de acuerdo a la presente Ley y sus reglamentos”.

Sin embargo, el rendimiento nominal de los fondos administrados hasta ahora por las AFP ha ido descendiendo de manera constante. En el último quinquenio, la tasa de rentabilidad de ambas ha caído a cerca de la mitad. Estos niveles son, de lejos, menores a los que se obtenían en los primeros años del presente siglo.

Como se ha insistido desde el CEDLA, esta caída afectará a un número importante de trabajadores que, en espera de acceder a una renta relativamente adecuada, deberán extender el número de años de trabajo.

Peor aún, el impacto de la caída de la rentabilidad sobre el nivel de las rentas llevará a que la fracción solidaria (diferencia entre la renta personal calculada

FONDOS DEL SIP (Expresados en millones de bolivianos)



* 119.137 corresponde a enero de 2019

Fuente: MEFP, 2019. Boletín Estadístico Mensual del Sistema de Pensiones en: https://medios.economiafinanzas.gob.bo/VPSF/documentos/Boletines/2019/Boletin_1901.pdf

PATRIMONIO DE LOS FONDOS DEL SIP (EX FCI) POR AFP (En millones de dólares)

	jun-17			jun-18		
	Futuro	Previsión	Total	Futuro	Previsión	Total
Total	6.893	7.718	14.610	7.554	8.531	16.086

Fuente: APS, Boletín Informativo Estadístico, junio 2018.

y la renta correspondiente a la escala solidaria) sea mucho más grande de lo que actualmente es —especialmente en el caso de los trabajadores que no tienen derecho a la compensación de cotizaciones— presionando de esta forma sobre la sostenibilidad de todo el sistema.

Actualmente, la GPSS administra el Fondo de Renta Universal de Vejez o renta Dignidad que, para diciembre de 2018, tenía un valor de más de 2.482 millones de dólares. Este fondo había pagado en 2018 por este bono, un valor de 3.631 millones de bolivianos a más de un millón de personas de la tercera edad.

¿CÓMO GESTIONARÁ LOS AHORROS DE LOS TRABAJADORES?

Lo que más interesa conocer acerca de la Gestora que se hará cargo de los recursos para la jubilación de los trabajadores, es cómo manejará sus aportes; qué puede hacer o no para garantizar rentabilidad a sus ahorros, qué garantía hay de que sus recursos sean bien administrados, etc., a partir de las reglas que le fijan la Ley de Pensiones y sus estatutos.

Si bien la Ley 065 define a la GPSS como una empresa pública nacional estratégica, la Ley 466 no define ningún tipo de empresa pública como “nacional estratégica” aunque

señala en su artículo 5 que una empresa pública puede tener “carácter estratégico” si “tiene por finalidad producir excedentes económicos para potenciar el desarrollo económico productivo y financiar la atención de políticas sociales del país”.

Es diferente de una empresa de “carácter social” que es aquella que no tiene explícitamente la finalidad de generar excedentes.

Por tanto, la Gestora tendría la obligación de generar excedentes para el Estado, situación prevista por el DS 2248 cuyo artículo 12 determina que las utilidades que genere “por las actividades de administración, serán destinadas conforme a reglamentación emitida por el Directorio, considerando que la distribución de utilidades implicará la transferencia de recursos al Tesoro General del Estado– TGN”.

Esas utilidades provendrían de la remuneración por los servicios que prestaría en la administración de los fondos del SIP y por otros servicios que preste a entidades públicas.

Respecto a las pérdidas, se aplicaría lo que determina la Ley 466 que admite esa posibilidad y dispone (Art. 31) que dichas empresas están obligadas a constituir una reserva legal equivalente al 5% de las utilidades para cubrir “eventuales pérdidas”. En efecto, el artículo 8 del DS 2248 reza: “la Gestora constituirá una reserva legal equivalente al cinco por ciento (5%) como mínimo de las utilidades líquidas y efectivas obtenidas cada año hasta alcanzar la mitad del capital pagado determinado en el Artículo 7 precedente, destinada a cubrir eventuales pérdidas”.

El manejo del patrimonio de la GPSS debe ser independiente

de la administración de los fondos del SIP y no debe afectar a estos últimos, como lo determinan el inciso o) y el inciso r) del artículo 149 de la Ley de Pensiones: “mantener el patrimonio y los registros contables de los Fondos que administra en forma independiente a los propios” y “no efectuar actos que generen conflictos de interés”.

Así, el temor de los afiliados sobre la posibilidad de que la eventual quiebra de la GPSS signifique la quiebra de los fondos constituidos por los ahorros de los asegurados es *infundado*. De darse dicha quiebra, sólo significaría la pérdida de su patrimonio independiente y de sus utilidades provenientes de la remuneración que recibe por prestar servicios.

Lo que sí es probable, es que, como ha venido sucediendo, la rentabilidad de los fondos administrados sea insuficiente para

RECAUDACIONES ANUALES POR AFP
(En bolivianos)

	Futuro	Previsión	Total Bs.	Total \$us
2008	1.369.701.324,27	1.520.574.234,92	2.890.275.559,19	396.743.384,93
2009	1.549.607.084,21	1.730.196.728,09	3.279.803.812,30	463.904.358,18
2010	1.711.405.143,33	1.908.863.000,68	3.620.268.144,01	512.205.453,31
2011	2.105.507.682,19	2.921.709.249,08	5.027.216.931,27	719.510.080,33
2012	2.948.560.817,90	3.420.730.813,90	6.369.291.631,80	915.128.108,02
2013	3.469.989.564,59	3.806.080.258,08	7.276.069.822,67	1.045.412.330,84
2014	4.113.807.894,78	4.580.763.962,75	8.694.571.857,53	1.249.220.094,47
2015	4.636.425.042,21	5.205.738.068,91	9.842.163.111,12	1.414.103.895,28
2016	4.842.114.958,47	5.408.926.317,17	10.251.041.275,64	1.472.850.757,99
2017	5.192.867.368,26	5.790.062.108,03	10.982.929.476,29	1.578.007.108,66
2018*	3.603.072.147,72	4.005.808.391,63	7.608.880.539,35	1.093.229.962,55

* A agosto de 2018.

Fuente: Elaboración propia con base en APS.

garantizar adecuados niveles de renta de jubilación si no se desarrollan acciones eficientes de búsqueda de inversiones rentables y si no mejoran las condiciones del mercado financiero.

También es probable que las atribuciones que la Ley otorga a los ejecutivos de la GPSS en cuestión de administración de inversiones y su dependencia del Órgano Ejecutivo, les orienten a asumir decisiones políticas y acciones *ineficientes* que pongan en riesgo la rentabilidad de los ahorros de los trabajadores.

¿Cuáles serían las condiciones que imponen esos riesgos y cuáles las garantías de que tal cosa no suceda?

RESULTADOS, REGULACIÓN, RIESGOS Y GARANTÍAS

La administración de cada fondo debe ser independiente. Además, la entidad está sujeta a la supervisión y regulación de la Autoridad de Fiscalización

y Control de Pensiones y Seguros (APS), debiendo presentar los estados financieros de los fondos que administra y los suyos propios al Presidente del Estado, a la Asamblea Legislativa, al Ministerio de Economía y Finanzas y a la Contraloría General.

De manera específica, los resultados de gestión relativos al rendimiento de los fondos administrados estarán sujetos a la supervisión de la APS. Según la Ley de Pensiones, artículo 164, la APS podrá imponer procesos de Regularización y de Intervención a la GPSS.

La regularización se justificará cuando la GPSS incumpla los “indicadores de gestión” que son: gestión de cobro, rendimiento de los fondos administrados, publicidad de la información y otros a ser determinados en reglamento. La misma APS sería la encargada de establecer “los parámetros de los indicadores de gestión”.

La intervención correspondería cuando la GPSS no cumpliera lo establecido en la regularización, es decir cuando no corrigiese lo observado. Además, podría ejecutarse cuando se hubiese producido la “pérdida de gestión o acumulada sea mayor al diez (10%) del capital” de la GPSS y por otras causas establecidas por reglamento.

Hay que recordar aquí que la Ley de Pensiones incorpora nuevos tipos penales referidos a la seguridad social y define el “uso indebido de recursos”, que podría aplicarse eventualmente a los ejecutivos de la GPSS. Su artículo 118 establece:

“El que diere a los recursos de los Fondos del Sistema Integral de Pensiones que administra, percibe o custodia, un uso distinto de aquel al que estuviere destinado, incurrirá en reclusión de cinco a diez años y multa de cien a quinientos días. Si del hecho resultare daño para



el Asegurado o el Fondo administrado, la sanción será agravada en un tercio”. Además, ese y otros delitos previsionales serían de carácter “público a instancia de parte”.

Para preservar los recursos de cada fondo administrado, determina que esos valores deben registrarse a nombre del respectivo fondo de donde provienen los recursos y mantenerse en un 95% “en entidades de depósito de valores”, lo que supone que el restante 5% se considera recursos de liquidez.

¿QUÉ FUE DE LAS REUNIONES CON LA COB?

En las reuniones de discusión realizadas en 2017 entre el gobierno y la dirigencia de la COB en torno a la redacción del Reglamento de Inversiones de la Ley de Pensiones, se avanzó en un texto de anteproyecto que especificaba los límites de inversión, modificando levemente lo establecido por la Ley 0653.

Por ejemplo, en la redacción del inciso c) de su Artículo 13 dice “no más 60% de cada fondo en una misma emisión”, cambiando el sentido del 60% del valor de una misma emisión.

Del mismo modo, en el inciso e) incorpora la inversión de “no más del 40% de cada fondo del total de cuotas de participación de un Fondo de Inversiones”.

Lo más importante de ese anteproyecto, sin embargo, es la inclusión explícita de límites a la inversión de los fondos en valores emitidos por entidades y empresas públicas, diferentes del TGN y el BCB: 20% de cada fondo en valores emitidos por el sector público no financiero,

20% en valores de empresas del sector público y 20% en valores del sector público financiero; al interior de ese límite, la mayoría de las inversiones —el 60%—, deberían ser en valores con calificación AA1 - AA2 - AA3.

Establece también ese documento una serie de prohibiciones relativas a la compra de valores de propiedad de entidades sin fines de lucro, de instrumentos que sean propiedad de ejecutivos de la Gestora o de valores de entidades vinculadas a ellos; asimismo, prohíbe la venta de valores de inversión de los fondos a favor de ejecutivos de la GPSS.

SUS RESPONSABLES FINALES

Por lo que corresponde a sus estatutos, éstos crean el órgano interno de fiscalización encargado de realizar las auditorías y el control de las operaciones de la Gestora bajo las normas emitidas por la Contraloría, e instruyen que su máximo responsable

será designado por el directorio, por mayoría absoluta de sus miembros.

Señalan, por último, una serie de medidas tendientes a garantizar la idoneidad en la gestión de sus ejecutivos, por ejemplo, que directores, gerentes y auditor interno principal deberán contar con una “póliza de fidelidad de empleados”, cuyo monto y cobertura serán establecidos por el directorio de la GPSS con autorización del MEFP.

Igualmente, que la responsabilidad de los directores “por sus actos” será “personal y solidaria” con las resoluciones del directorio, y que el Ministro de Economía y Finanzas es responsable de la política del sector y de la evaluación del desempeño de la GPSS de acuerdo a los indicadores de gestión.■

*Actualizado con base en *Qué será y qué hara la gestora de pensiones*, escrito por Carlos Arze en Boletín del GPF/D/CEDLA N°10, 2016.



Mayo de 2019

Estos instrumentos, que se aplican para calcular las prestaciones del SIP a los jubilados, tienden a subestimar la mortalidad de la población asegurada

EN DESMEDRO DE LAS PENSIONES, ELEVAN LA PROBABILIDAD DE SOBREVIVENCIA DE LOS RENTISTAS

Las Tablas de mortalidad de las AFP sobreestiman las expectativas de vida

EXPECTATIVAS DE VIDA: FUENTES DIFERENTES							
Hombres				Mujeres			
Edad	CELADE Bolivia	SIP	MI-85-H	Edad	CELADE Bolivia	SIP	MI-85-M
0	61,87	78,13	63,82	0	63,34	82,87	55,88
30	40,55	48,71	31,35	30	43,31	53,24	39,12
40	32,07	39,23	26,37	40	34,62	43,58	32,83
50	24,02	30,19	21,18	50	26,29	34,24	26,35
60	16,56	21,89	15,97	60	18,42	25,46	19,88

Fuente: Prim América Consultores, febrero de 2002.

Cuadro: R. Gamboa en Revista GPFN N° 25/ CEDLA.

Cálculos convencionales del SIP, cuyos recursos son gestionados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP Futuro y BBVA), establecen una esperanza de vida al nacer de 78 años para hombres y 82 en mujeres.

Pero fuentes como Celade-Bolivia y otras basadas en información censal chilena, consiguen horizontes menores de casi 62 y 63 años para los hombres, y de 63 y 55 años para las mujeres.

Los datos están consignados en el estudio de Ramiro Gamboa, que en su investigación para CEDLA sobre alternativas de financiamiento que recuperen el aporte estatal a las jubilaciones, ensayó simulaciones con tablas de mortalidad (o de sobrevivencia de los

rentistas) modificadas, respecto de las que utilizan las AFPs para fijar las rentas jubilatorias.

APLICACIÓN DE TABLA DE MORTALIDAD MODIFICADA

“Se realizaron corridas en el modelo de costo modificando la tabla de mortalidad

actualizada”, comenta Gamboa, en el entendido de que estas probabilidades de muerte “que se aplican para calcular las prestaciones del SIP, subestiman la mortalidad de la población asegurada y, por consiguiente, sobreestiman las correspondientes expectativas de vida de los trabajadores”.

Esto se corrobora al comparar las expectativas de vida proporcionadas por el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), elaboradas para Bolivia en el período 2000-2005 y las expectativas de vida de la tabla MI-85 de la población chilena, obtenida con base al Censo poblacional realizado en ese país en 1982, con las obtenidas para el SIP para la Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros.

Considerando la subestimación de la mortalidad reflejada

EXPECTATIVAS DE VIDA (Diferentes ajustes)							
Esperanza de vida - Hombres				Esperanza de vida - Mujeres			
Edad	SPVS	Tm 95%	Tm 90%	Edad	SPVS	Tm 95%	Tm 90%
50	29,2	27,7	26,4	50	34,2	32,5	31,0
55	24,9	23,7	22,5	55	29,8	28,3	26,9
60	20,9	19,8	18,9	60	25,5	24,2	23,0
65	17,2	16,3	15,5	65	21,4	20,3	19,4

Fuente: Ex SPVS.

Cuadro: R. Gamboa en Revista GPFN N° 25/ CEDLA.

en las tablas vigentes del SIP, se decidió ajustar la expectativa de vida para el cálculo de las pensiones de vejez a un 95%, en primera instancia y a un 90%, posteriormente.

“En este sentido, se ajustaron las expectativas de vida de cada grupo etario y luego se determinó la probabilidad de supervivencia correspondiente (px), el número de sobrevivientes (lx) y el número de fallecidos (dx) de manera consistente”.

El investigador explica que las tablas de mortalidad resultantes y las correspondientes expectativas de vida, se presentan comparando la tabla de mortalidad vigente con las ajustadas al 95% y al 90%, además de la esperanza de vida en años por cumplir a partir de los 60 años de edad (ver primeros cuadros de este artículo sobre Expectativas).

COSTO FISCAL CON TABLAS DE MORTALIDAD AJUSTADAS (Diferentes ajustes) (Expresado en MM \$us)						
	SIP Vigente	SIP Propuesto*	SIP Propuesto (tm 95%)	SIP Propuesto (tm 90%)	Diferencia	
					Absoluta	%
VPN	9.174,7	11.551,2	11.350,92	11.150,60	-400,6	-3,5

Nota: *Escenario SIP-R100.

Fuente: Modelo J-Think.

Cuadro: R. Gamboa en Revista GPF D N° 25/ CEDLA.

Con la aplicación de las tablas de mortalidad ajustadas en el Modelo IT (software I-Think), los principales resultados obtenidos en la proyección y simulación dinámica para el período 2015-2060 son los siguientes:

- El costo fiscal total disminuye de 1.320,3 millones de dólares en 2015, a 1.318,3 millones de dólares en el primer escenario y a 1.316,4 millones en el segundo.
- Esta disminución se acrecienta año tras año y alcanza

un máximo de 108,6 millones el año 2041.

- El ahorro en el costo fiscal a valor presente en este último escenario, es de 400 millones de dólares, que representa el 17% del

monto incremental del costo que resulta de reponer los beneficios del extinto Sistema de Reparto.

De la observación de los resultados de la simulación, se verifica que la aplicación de tablas de mortalidad ajustadas, reduce el costo fiscal por el pago de las diferentes prestaciones.

Pero ¿cuál es el beneficio directo para los trabajadores?

En el último cuadro se aprecia que, dependiendo de la rentabilidad del Fondo de Ahorro Previsional, con una reducción del valor de la esperanza de vida en años, de dos años para el primer escenario y de tres años en el segundo, la tasa de reemplazo mejora en 32% y hasta 120% y en 34% hasta 125% inclusive, respectivamente.

De manera alternativa, según Gamboa, la reducción de la probabilidad de muerte, podría generar la reducción de 5% y 10% en el número de años de cotización, en ambos escenarios, respectivamente, para todo nivel de tasa de reemplazo.

BENEFICIOS PARA LOS TRABAJADORES POR AJUSTE DE TABLAS DE MORTALIDAD (Diferentes ajustes)

Esperanza de vida				
Rentabilidad	Aporte 10%	E. Vida (-2)	Variación	Reducción años
2,0%	29,5%	32,5%	10,4%	5,0%
3,0%	40,5%	44,4%	9,5%	
4,0%	56,4%	61,3%	8,6%	
5,0%	79,3%	85,5%	7,9%	
6,0%	112,6%	120,6%	7,1%	

Rentabilidad	Aporte 10%	E. Vida (-3)	Variación	Reducción años
2,0%	29,5%	34,4%	16,7%	10,0%
3,0%	40,5%	46,7%	15,2%	
4,0%	56,4%	64,2%	13,9%	
5,0%	79,3%	89,3%	12,6%	
6,0%	112,6%	125,5%	11,5%	

Cuadro: R. Gamboa en Revista GPF D N° 25/ CEDLA.

Incongruencia: La OIT y el BID reportan que Bolivia es el único país donde la población cuenta con una pensión universal, al mismo tiempo que presenta la cobertura más baja de cotizantes en América Latina, pero, lo cierto es que solo 17% de la población accede a una pensión de jubilación, con predominio de rentas bajas.

CON LA RENTA DIGNIDAD SE PUEDE COMPRAR DIARIAMENTE UN LITRO Y MEDIO DE LECHE O MENOS, LO QUE NO PERMITE ASIGNARLE UNA FUNCIÓN DE PENSIÓN BÁSICA NO CONTRIBUTIVA.

La reversión de la privatización de las pensiones en Bolivia: Un desafío impostergerable

—Silvia Escóbar de Pabón

Dos informes recientes de la Organización Internacional del Trabajo, analizan el fracaso social de los sistemas privados de pensiones en distintas regiones del mundo, los procesos de reforma o reversión de la privatización y las características de los sistemas públicos emergentes.

Su propósito es aportar con el conocimiento de experiencias a los países que consideren retornar a un sistema público.

Reconstruyendo los sistemas públicos de pensiones en los países de Europa Oriental y América Latina (2000-2018) y *La reversión de la privatización del sistema de pensiones en Bolivia*, son informes sobre 18 países que realizaron reformas, revirtiendo total o parcialmente la privatización de las pensiones, entre los que se incluye al país.

Después de tres décadas, la OIT vuelve a plantear que “la responsabilidad de los Estados de garantizar la seguridad de los ingresos en la vejez se logra mejor mediante el fortalecimiento de los sistemas públicos de pensiones”, una cuestión que el CEDLA comparte y ha

instalado en la agenda pública y en el debate permanente con los trabajadores.

Con referencia a Bolivia, la OIT reitera que fue uno de los pocos países del mundo que sustituyó el sistema público de reparto con un sistema de gestión privada, basado en cuentas individuales y contribución definida (Ley 1732 del SSO de 1996).

Al mismo tiempo, afirma que actualmente la privatización de las pensiones en Bolivia se habría revertido. Primero, con la prohibición de privatizar la seguridad social, consignada en la Constitución Política del Estado (CPE) de 2009, y luego con la promulgación de la ley 065 del Sistema Integrado de Pensiones (SIP) de 2010 que, a juicio del autor Carmelo Mesa-Lago, introdujo un nuevo régimen público de reparto.

El informe señala que “el sistema se compone de una prestación del régimen público de reparto de beneficio definido, combinada con una pensión básica universal no contributiva (la Renta Dignidad) y un Fondo Solidario de carácter semi-contributivo que garantiza

una protección mínima a los afiliados del régimen público”.

Específicamente, la OIT destaca la otorgación de nuevas prestaciones tales como:

- Una pensión pública del régimen de reparto con beneficio definido a la edad de 55 y 50 años para hombres y mujeres respectivamente, con una tasa de reemplazo garantizada del 70 por ciento con 30 años de cotización.
- El financiamiento de cualquier déficit para alcanzar el nivel garantizado del 70% a través del Fondo Solidario, que no se verifica en la realidad.
- La Renta Dignidad, que se reporta como pensión universal no contributiva, digna de imitar en la región.

Otros indicadores que, según la OIT, muestran el paso a un sistema público de pensiones, es la creación de la Gestora Pública de Seguridad Social (GPSS) y el cierre de las cuentas individuales para nuevos afiliados.

Como se muestra en otro artículo de este boletín, no hay indicios de reversión del sistema privado con el anunciado

cambio de administración, que sigue en espera desde 2010.

A pesar de todo, la OIT concluye que en Bolivia la CPE se ha cumplido plenamente y que la Ley del SIP de 2010 ha reemplazado el sistema privado de capitalización individual por un régimen de reparto de beneficio definido.

En realidad, el SIP mantiene intacto el sistema de capitalización individual, dando continuidad a la lógica de la fracasada reforma de los noventa, sin reparar el enorme costo social para los asegurados y la sociedad en su conjunto.

Mientras tanto, se amplían los beneficios para el capital financiero y el Estado como se reporta en otro artículo de este boletín.

Así, la vigencia del sistema privado de pensiones en Bolivia, no autoriza a validar las conclusiones del informe de la OIT y, en cambio, invita a realizar algunas puntualizaciones para el debate con los trabajadores.

LA TASA DE REEMPLAZO DEL 70%. ¿QUIÉN GARANTIZA LA APLICACIÓN DE LA NORMA?

Eliminado el aporte tripartito, la capitalización individual —con y sin la fracción solidaria— ha mantenido las rentas de jubilación en niveles exigüos, condicionando la tasa de reemplazo del 70%, al aumento de los ahorros individuales y a densidades de cotización equivalentes a 30 años o más, difíciles de alcanzar en el contexto de bajos salarios y creciente inestabilidad laboral que caracteriza al país.

La creación del Fondo Solidario, no ha servido para compensar los déficits y desigualdades que deja el sistema y, por el contrario, los ha profundizado, debido a que su financiamiento descansa en aportes adicionales de los trabajadores, mientras recupera un reducido porcentaje de aporte de los empleadores y exonera nuevamente al Estado de esta obligación.

Definitivamente, el sistema de capitalización individual vigente no asegura una tasa de reemplazo del 70%; o, en su caso, en los porcentajes que el SIP ha establecido para la pensión solidaria de vejez: desde 56% con más de 15 años de aportes a 70% con 30 años o más.

Por lo general, las tasas de reemplazo efectivas se sitúan por debajo de lo establecido, por ejemplo, un asegurado que ganaba 20.500 Bs y tenía 40 años de aportes se jubiló en 2018 con una pensión de 6.300 Bs, sumando la fracción de compensación de cotizaciones y la fracción del saldo acumulado en su cuenta individual; es decir, con una tasa de reemplazo de 29,3% y no con el 70%, como establece la norma.

Esta es una situación común entre los asegurados que tuvieron ingresos altos en su vida activa y cuya pensión referencial supera el monto máximo de la escala de la Pensión Solidaria de Vejez, de manera que no reciben compensación alguna del Fondo solidario como garantía para alcanzar el nivel del 70% previsto por ley.

Aún cuando los asegurados acceden a la pensión solidaria,

las tasas de reemplazo están en promedio en torno al 42%. Ni siquiera el Fondo Solidario logra compensar el bajo nivel de las rentas.

Es más, se ha demostrado que el régimen semi-contributivo es una fuente de desigualdad en el sistema. Por las condiciones definidas, el monto de la fracción que reciben los asegurados varía en un rango entre 1 Bs y 1.500 Bs. En definitiva, nada garantiza el nivel de la tasa de reemplazo en el SIP, indicando que la reforma de 2010 estuvo lejos de la reversión de la privatización de las pensiones.

LA RENTA DIGNIDAD ¿BONO SOCIAL O PENSIÓN BÁSICA UNIVERSAL?

Entre los componentes positivos de la supuesta reversión del sistema privado, la OIT destaca la “universalización de la pensión no contributiva”, como única en la región¹. En realidad se refiere a la Renta Dignidad (RD), una transferencia monetaria universal de bajo monto para las personas de 60 años y más, creada en 1996 como Bonosol.

Su financiamiento ha estado condicionado a los dividendos de las empresas públicas capitalizadas y a los ingresos por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH). Actualmente, su pago, por un monto entre 250 y 300 Bs para jubilados y no jubilados, respectivamente, se ha transferido al Tesoro General de la Nación

¹ La reversión de la privatización de las pensiones en Bolivia, Carmelo Mesa Lago. ESS-Docmento de Trabajo No.65, OIT, 2018.

(TGN. El Fondo de la RD lo administra desde fines de 2018 la Gestora Pública)¹.

El carácter universal de la RD tiene dos décadas, no es producto de la reversión del sistema de capitalización individual. Esta transferencia ha sido incorporada como pilar no contributivo del SIP en 2010 y a pesar que se denomina renta, la población la reconoce como un bono y no como una pensión.

Con la Renta Dignidad se puede comprar diariamente un litro y medio de leche o menos, lo que no permite asignarle un función de pensión básica no contributiva. Sin embargo, la OIT sitúa a Bolivia como el único país de la región con una pensión universal de vejez que contribuye a disminuir la pobreza, en al menos 14% como dicen las evaluaciones oficiales.

Esta afirmación, sin un análisis detenido, puede llevar a falsas conclusiones.

La pobreza monetaria en Bolivia se mantuvo en una tasa promedio del 60% hasta 2005, para luego disminuir al 35% hasta 2018². Con algunas variantes, en ambos períodos se pagó este bono, entonces ¿cómo puede haber contribuido a reducir la pobreza en un período y no en el otro?

En realidad, desde 2006 las remesas de los trabajadores migrantes aumentaron extraordinariamente y al parecer la incidencia de este flujo de recursos

en la reducción de la pobreza es mucho mayor comparada con la Renta Dignidad y el resto de los bonos sociales vigentes.

Solo en 2018 el país recibió 1.370 millones de dólares por remesas, tres veces más que el monto pagado por concepto de la Renta Dignidad (445 millones) y 2.6 veces más que el monto destinado a todos los bonos sociales (530 millones).

Mientras una elevada proporción de los trabajadores tiene una limitada capacidad de contribución al sistema previsional, la incorporación de la Renta Dignidad como pilar no contributivo, manteniendo su mínima cuantía, ha servido para encubrir la verdadera situación de las pensiones en el país.

No solo la OIT sino también el BID, reportan que Bolivia es el único país donde la población cuenta con una pensión universal, al mismo tiempo que presenta la cobertura más baja de cotizantes en América Latina; ésta es una incongruencia que se debe resaltar, pues lo cierto es que solo 17% de la población accede a una pensión de jubilación, sin variaciones de importancia en los últimos 20 años y como siempre con un predominio de rentas bajas.

Por ejemplo, los jubilados con pensión solidaria de vejez que son el 60% del total, reciben un monto promedio inferior al Salario Mínimo Nacional, mientras que la baja rentabilidad de los fondos administrados por las AFP (capitalización individual y Fondo Solidario), impiden su actualización o al menos la reposición de su poder adquisitivo³.

En los últimos años, se ha profundizado la heterogeneidad estructural con un aumento explosivo de pequeñas y micro unidades económicas en la estructura productiva de las ciudades y el campo, las mismas que generan ingresos bajos y fluctuantes a sus ocupados.

Junto con este fenómeno, una mayor flexibilidad de las relaciones laborales, incluso en el sector formal, sigue impulsando la expansión de formas de contratación sin derechos previsionales. En consecuencia, urge avanzar en una reforma social del SIP y crear una verdadera pensión básica universal financiada con impuestos generales, con un contenido redistributivo que responda a las necesidades de protección social en la vejez; esta pensión, beneficiaría a dos de cada tres mujeres y a uno de cada dos hombres que no cuentan con una pensión jubilatoria por derecho propio o, en su caso, a esa enorme proporción de jubilados que reciben rentas bajas.

En definitiva, como el CEDLA ha venido demostrando en los últimos 20 años, la privatización de las pensiones fue un fracaso en términos sociales y fiscales (cobertura, prestaciones, sostenibilidad). El desafío está a la vista: es necesario recuperar la función social del Estado para avanzar hacia un nuevo sistema público de pensiones que sea solidario y sostenible. Para esto es importante continuar el debate iniciado con los trabajadores y representantes de organizaciones e instituciones de todos los sectores sociales del país. ■

1 La Renta Dignidad no está financiada por el Fondo Solidario, ni es administrado por el fondo de inversiones SAFI Unión en colaboración con la APS como presume la OIT, la realidad está lejos de lo establecido en la Ley 065 de 2010.

2 Dossier Estadístico, UDAPE, Vol. 25 a 28

3 Alerta Laboral 81, CEDLA 2018.